

Lo Stato bussa sempre due volte: la “postalizzazione” delle telecomunicazioni

Di Carlo Stagnaro

Il settore delle telecomunicazioni in Italia sta attraversando grandi cambiamenti. Sono due le principali ragioni di ciò: da un lato il declino strutturale della marginalità, che rende sempre più difficile per gli operatori rimanere “in the money”; dall’altro, lo scorporo della rete Tim, che rende quest’ultima una mera società di vendita e che inevitabilmente prelude a un nuovo disegno di mercato (con [pochi e fallimentari precedenti](#)). Quindi, dietro le sofferenze e le trasformazioni in atto ci sono sia il mercato e il progresso tecnologico, sia la politica.

La liberalizzazione del settore delle telecomunicazioni, beninteso, è uno dei maggiori successi della politica europea. La fine dei monopoli pubblici e l’apertura all’ingresso di nuovi operatori ha letteralmente cambiato il mondo. Oggi l’Unione europea è una delle aree al mondo dove i consumatori godono di un’offerta più ampia e diversificata, [di servizi all’avanguardia e di prezzi più bassi](#). Questo è naturalmente anche frutto dell’enorme progresso tecnologico che c’è stato negli ultimi trent’anni: ma il progresso c’è stato in tutto il mondo mentre l’evoluzione che abbiamo osservato è stata, in Europa, assai più pronunciata e rapida che altrove. Tale risultato dipende dal fatto che un clima fortemente competitivo ha messo sotto pressione gli operatori, spingendoli a innovare e offrire ai clienti servizi sempre più innovativi e sempre meno costosi.

Questa evoluzione ha avuto anche un “lato oscuro”: con l’intensificarsi della concorrenza, la marginalità degli operatori è crollata e finanziare ulteriori investimenti si è fatto sempre più difficile. A questo ha contribuito anche la politica europea di concorrenza, che ha tenuto fermo l’obiettivo di avere almeno quattro operatori di grandi dimensioni in ciascuno Stato membro. E’ questa la ragione per cui, in Italia, la fusione tra Wind e Tre è stata [subordinata alla cessione di asset](#) che hanno consentito l’ingresso nel nostro paese di Iliad. Tenendo conto anche degli operatori minori, oggi sono attivi in Italia 13 operatori fissi e 9 mobili, inclusi quelli virtuali – mentre i ricavi si sono contratti di oltre un terzo rispetto al 2010.

Sarebbe però sbagliato dedurne che tali tendenze vadano assecondate in modo acritico. Per esempio, il Rapporto Draghi insiste sulla disparità nel numero di operatori tra l’Unione europea e gli Stati Uniti come causa dell’apparente arretratezza dell’Ue nel campo digitale. Ma questa osser-

Carlo Stagnaro è Direttore Ricerche e Studi dell’Istituto Bruno Leoni.

vazione non tiene conto che l'elevato numero di operatori presente in Europa è anche conseguenza della mancata integrazione dei mercati europei: avendo, di fatto, 27 mercati nazionali anziché un unico mercato europeo, è fisiologico che la struttura del settore si adegui a questa realtà. Ciò dipende anche dal fatto che le concessioni per l'utilizzo delle frequenze sono nazionali e non europee: superare questo vincolo potrebbe determinare sviluppi positivi e pro-concorrenziali, ma ovviamente si tratta di una riforma ampia e complessa. Invece, intervenire sul tema ammorbidendo le norme antitrust e non rimuovendo barriere alla concorrenza transfrontaliera rischia di generare [effetti opposti a quelli sperati](#).

Detto tutto questo, che il nuovo ambiente che si è venuto a creare ponga anche le premesse per qualche forma di consolidamento è comunque fisiologico. Normale e comprensibile, dunque, che vi siano tendenze in tal senso, come si è verificato con l'acquisizione di Vodafone Italia da parte di Fastweb (questa volta, e giustamente, [senza richiedere dismissioni particolarmente onerose](#)).

Né normale né comprensibile, invece, è che il regista di questo processo sia lo Stato. E' una storia che non comincia oggi: dopo un ventennio durante il quale il settore delle telecomunicazioni era stato interamente privatizzato, dando inizio a un ciclo virtuoso di investimenti ed erosione delle rendite, nel 2018 la Cassa depositi e prestiti entrò nel capitale di Tim fino ad arrivare al 10 per cento delle azioni. Oggi siamo al secondo atto di quella vicenda: Tim ha conferito la rete a un consorzio guidato dal fondo Kkr assieme al Tesoro e a F2i, mentre Poste ha rilevato il pacchetto Cdp in Tim. Poste è già attiva nel mercato delle telecomunicazioni, dove nel passato ha avuto un [contenzioso di fronte all'Antitrust](#) relativo alla violazione delle norme che impedivano di fare un uso discriminatorio delle infrastrutture, come la rete degli sportelli postali, che esistono in virtù di obblighi di servizio pubblico.

Il tema era concettualmente semplice, anche se assai complesso dal punto di vista pratico: Poste gode di un vantaggio competitivo non replicabile dai concorrenti, in quanto nessuno di essi è in grado (né sarebbe autorizzato) di mantenere una rete di vendita paragonabile. Ciò per due ragioni fondamentali. In primo luogo, Poste non dovette né acquistare né pagare la rete, realizzata a carico dello Stato nel passato, che le fu conferita a titolo non oneroso al momento della societizzazione (1994). Secondariamente, poiché la rete è essenziale allo svolgimento dell'attività caratteristica di Poste – cioè il recapito della corrispondenza – che viene svolto in regime di monopolio sulla base di una concessione dello Stato, essa non deve essere misurata secondo le consuete metriche *antitrust*, tese a evitare il consolidarsi di posizioni di eccessiva dominanza. Tuttavia, per effetto della sua evoluzione nel tempo, Poste ha affiancato alla sua attività principale altre attività, che hanno successivamente preso il sopravvento, marginalizzando quella postale in senso stretto. Di conseguenza, oggi Poste concorre su una varietà di mercati contigui a quello postale, quali per esempio il mercato bancoassicurativo, quello della vendita di energia elettrica e quello delle telecomunicazioni. Poiché utilizza, per vendere i propri prodotti, gli sportelli e il personale di cui dispone, Poste gode di una condizione di assoluto vantaggio, in quanto nessun concorrente potrebbe sostenere gli oneri finanziari, né verrebbe autorizzato dal Garante della concorrenza, per mantenere una rete con una simile estensione territoriale. Per fare solo un esempio, Poste dispone di oltre 20 mila sportelli operativi. Tra i diversi mercati in cui opera, quello in cui le reti fisiche di vendita sono più sviluppate è quello bancario, dove il

maggior operatore nazionale (Intesa Sanpaolo) non arriva a 3.000 filiali. E, come è accaduto nel passato, qualora il gruppo acquisisse altre banche, il Garante richiederebbe la dismissione di una parte degli sportelli.

Per evitare che il monopolio strutturale in ambito postale diventasse leva per esercitare potere di mercato nei mercati contigui, fino a poco tempo era previsto l'obbligo di dare accesso all'infrastruttura ai concorrenti a pari condizioni. E' obbligatorio parlare al passato perché, pochi mesi fa, il governo ha voluto cancellare questa norma, di fatto dando mano libera a Poste di fare concorrenza sleale agli operatori dei mercati in cui opera (diversi da quello postale), come per esempio l'energia, i servizi bancoassicurativi e, appunto, [le telecomunicazioni](#). A rendere particolarmente grave questo intervento del Legislatore è il fatto che esso sia avvenuto proprio mentre l'Antitrust aveva concluso un procedimento relativo agli squilibri concorrenziali nel settore dell'energia, nel quale aveva riscontrato condotte potenzialmente lesive della concorrenza. Naturalmente, la soppressione della norma ha automaticamente fatto venir meno il caso.

Questa saga, che vede un rafforzamento di Poste all'interno di vari mercati nei quali dispone di un vantaggio non replicabile per effetto delle dimensioni della sua rete, sta avendo ulteriori sviluppi. Secondo notizie di stampa, anche Iliad - [quarto operatore nel mobile](#) con una quota di mercato complessiva del 10,5 per cento (14,6 per cento per le sole sim human) - sarebbe interessata a un avvicinamento a Tim. In particolare, la compagnia sarebbe pronta ad acquisire il 35 per cento del capitale. Di per sé l'operazione potrebbe avere industrialmente senso, se non fosse che il suo esito sarebbe la graduale ricostituzione di un colosso delle telecomunicazioni a guida pubblica.

Questo rischio sarebbe ancora maggiore se corrispondessero al vero le ulteriori indiscrezioni relative alle intenzioni di Poste di salire ulteriormente nel capitale di Tim. Questa convergenza potrebbe avere diversi sbocchi, da una cooperazione commerciale fino a una *joint venture* o addirittura una fusione - ma tutte comprometterebbero gravemente lo scenario concorrenziale. Infatti, in forme differenti, ciascuna di esse determinerebbe, da un lato, l'emergere di una forte dominanza e, dall'altro, una evidente regia pubblica. Proprio l'eliminazione della norma del 1990 sulla terzietà della rete conferma che il sospetto di una particolare attenzione del governo alle "sue" aziende è tutt'altro che infondato. In tale contesto, sommando gli operatori del primo (Tim) e quarto (Iliad) operatore mobile, Poste potrebbe approfittare dell'estensione della sua rete per acquisire vantaggi sui vari mercati in cui opera, "travasando" i clienti dall'uno all'altro e sfruttando il fatto che anche molti altri sono spesso costretti a recarsi agli sportelli, in forza delle attività postali del gruppo.

Per riassumere: ci troveremmo ad avere lo Stato come principale operatore del mercato delle telecomunicazioni (attraverso le offerte di Poste e attraverso Tim-Iliad controllata da Poste, con un 10 per cento di azioni che, essendoci il governo di mezzo, pesano più di quanto continuo); avremmo lo Stato come unico operatore infrastrutturale (attraverso la Netco controllata dal consorzio Kkr-Tesoro-F2i e Open Fiber controllata da Cdp); e lo Stato che, attraverso la rete degli sportelli postali, può fare concorrenza sleale ai competitor.

Verrebbe da chiedersi retoricamente "cosa potrebbe mai andare storto?", se non conoscessimo già perfettamente la risposta.

Chi Siamo

L'Istituto Bruno Leoni (IBL), intitolato al grande giurista e filosofo torinese, nasce con l'ambizione di stimolare il dibattito pubblico, in Italia, promuovendo in modo puntuale e rigoroso un punto di vista autenticamente liberale. L'IBL intende studiare, promuovere e diffondere gli ideali del mercato, della proprietà privata, e della libertà di scambio. Attraverso la pubblicazione di libri (sia di taglio accademico, sia divulgativi), l'organizzazione di convegni, la diffusione di articoli sulla stampa nazionale e internazionale, l'elaborazione di brevi studi e briefing papers, l'IBL mira ad orientare il processo decisionale, ad informare al meglio la pubblica opinione, a crescere una nuova generazione di intellettuali e studiosi sensibili alle ragioni della libertà.

Cosa Vogliamo

La nostra filosofia è conosciuta sotto molte etichette: "liberale", "liberista", "individualista", "libertaria". I nomi non contano. Ciò che importa è che a orientare la nostra azione è la fedeltà a quello che Lord Acton ha definito "il fine politico supremo": la libertà individuale. In un'epoca nella quale i nemici della libertà sembrano acquistare nuovo vigore, l'IBL vuole promuovere le ragioni della libertà attraverso studi e ricerche puntuali e rigorosi, ma al contempo scevri da ogni tecnicismo.